Année 1957. — N° 3. Le Numéro : 15 francs. 1er Février 1957.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1957

Séance du 22 Janvier 1957.

SOMMAIRE

Les objectifs et les principes d'une politique des économies régionales (1).

LES OBJECTIFS ET LES PRINCIPES D'UNE POLITIQUE DES ECONOMIES REGIONALES

(*Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 28 de son règlement intérieur.*)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Jules Milhau.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

I. — Etude de l'économie régionale.

II. — Animation de la vie économique.

III. — Rôle consultatif des comités.

CHAPITRE Ier. — *Les objectifs d'une politique des économies régionales.*

A. — L'occupation rationnelle du territoire.

B. — Le développement économique et social de la région :

1° Les obstacles au développement de la région;

2° Les conditions du développement régional.

CHAPITRE II. — *Les principes d'une politique des économies régionales.*

A. — Le pôle de croissance :

1° La théorie des pôles de croissance;

2° Les pôles de croissance et les économies régionales.

B. — Le principe de l'adhésion.

Depuis quelques années, un puissant courant d'idées se manifeste autour de la notion d'économie régionale. Il ne s'agit nullement d'un retour aux doctrines régionalistes qui connurent une certaine vogue en France au début du 20e siècle; le mouvement se situe exclusivement sur le plan économique et n'a aucun rapport avec le régionalisme politique.

Il semble que le mouvement en faveur des économies régionales a pris sa source dans une réaction de la province contre les excès du centralisme parisien. La question est maintenant bien connue car des esprits vigoureux l'ont clairement posée devant l'opinion. Déjà, au siècle dernier, Lamennais disait : « Avec la centralisation, vous aurez l'apoplexie au centre et la paralysie aux extrémités ». De nos jours, M. J.-F. Gravier a dénoncé, dans des ouvrages qui ont secoué l'opinion, la politique de concentration urbaine aboutissant à opposer une capitale monstrueuse au « grand désert français ».

« La situation de la capitale est grave parce que son hypertrophie monstrueuse a engendré des charges financières écrasantes, des banlieues prolétariennes incompatibles avec le progrès social, un lourd déficit démographique, une sensibilité morbide aux crises politiques et économiques. Mais la situation des provinces, c'est-à-dire de la France, est beaucoup plus grave, car elles ont été stérilisées, par l'émigration vers Paris et de leurs élites et de leurs capitaux, par la sclérose de leurs activités collectives et par l'absence de toute politique agricole dans le pays le plus fertile de l'Europe » (2).

(1) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* n° 5 du 23 janvier 1957.

(2) Décentralisation et progrès technique, Flammarion, p. 165.

Le phénomène a pris assez de relief pour avoir retenu l'attention des observateurs étrangers. Le rapport de la *commission économique pour l'Europe* (février 1955) consacre de longs développements à l'économie française et insiste sur le déséquilibre régional de notre pays: « ... les différences de région à région, en matière de niveau économique, sont plus accusées en France que dans les autres pays de l'Europe occidentale (p. 9) ».

Ce ne sont pas seulement les économistes officiels et les hommes de science qui ont pris conscience des déséquilibres régionaux de la France, mais aussi les grandes catégories professionnelles. La confédération nationale de la coopération et de la mutualité agricoles, dans son congrès de Brest en 1954, aborde le problème des économies régionales et affirme que la renaissance de l'agriculture française est liée étroitement au développement économique des régions françaises (1).

En même temps, nous voyons se multiplier, dans toutes les régions françaises, les organismes locaux qui se proposent d'étudier, sinon de résoudre les problèmes économiques de leur région.

Ces organismes ne sauraient être comparés ni à des académies de province, ni à des syndicats professionnels de caractère revendicatif; ils abordent les problèmes économiques de leur région avec un esprit nouveau caractérisé par le désir de comprendre et la volonté d'agir; ils interviennent souvent dans la vie des entreprises pour les aider à améliorer la productivité.

Tantôt, l'initiative de ce mouvement appartient à l'Université, tantôt c'est une chambre de commerce ou une chambre d'agriculture qui donne le signal, parfois l'animateur est le conseil général du département ou le conseil municipal d'une grande ville, parfois l'impulsion vient d'un syndicat professionnel.

Ces organismes prennent les formes juridiques les plus diverses: association déclarée de la loi de 1901, bureau d'études de caractère administratif, ou simple comité de fait reposant sur l'action d'une équipe enthousiaste. Les raisons sociales de ces organismes sont aussi diverses que leur forme juridique: comité d'expansion, comité d'aménagement et de mise en valeur, bureau départemental d'études économiques, centre régional de productivité, etc.

Le législateur s'est efforcé de mettre un peu d'ordre dans cette forêt d'institutions nouvelles. Le décret du 11 décembre 1954 interprété par une circulaire du 4 juillet 1955 est venu proposer un cadre légal aux initiatives régionales. Des arrêtés interministériels sur propositions des préfets et des inspecteurs généraux de l'économie nationale pourront instituer des comités d'expansion économique: la circulaire précise bien que, partout où des groupements régionaux fonctionnent déjà, quelle que soit la dénomination adoptée, il sera souhaitable d'homologuer ces créations spontanées de la vie régionale, évitant de superposer ou de juxtaposer de nouveaux organismes plus ou moins artificiels à ceux qui existent.

Nous sommes donc à l'heure actuelle en présence de deux groupes d'organismes régionaux d'expansion économique:

1° Les comités homologués ayant un caractère officiel (présence des préfets et des inspecteurs généraux de l'économie nationale);

2° Les organismes non homologués, soit qu'ils n'aient pas sollicité leur homologation, soit que celle-ci n'ait pas été accordée.

(1) Le 36e congrès de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles, réuni à Brest du 9 au 14 juin 1954:

Souligne que l'exécution du plan ne peut se concevoir d'une manière efficace et concrète que dans le cadre régional et local, ce qui nécessite une véritable transposition régionale de ce plan.

Le congrès constate les abus de la centralisation, dont les conséquences pour l'économie nationale tout entière et dans les domaines démographique et social sont particulièrement redoutables et néfastes.

Affirme que la mise en valeur des économies régionales, dans le cadre d'une politique économique nationale est un problème fondamental, spécialement pour ce qui concerne l'avenir des exploitations familiales.

Souligne l'interdépendance étroite dans le cadre des économies régionales, de toutes les activités économiques: agriculture, industrie, commerce, etc. et estime insuffisantes les mesures prises jusqu'à ce jour par les pouvoirs publics en faveur de la décentralisation, notamment dans le domaine de la répartition du crédit.

Le congrès fait aux organisations participantes la recommandation suivante:

La coopération, la mutualité et le crédit agricole ont le devoir de s'associer aux diverses initiatives ayant pour objet la connaissance et la mise en valeur des économies régionales.

En même temps que le législateur s'efforçait de mettre au point un cadre légal, des efforts divers ont été tentés pour grouper les comités régionaux afin de confronter les expériences locales et de favoriser l'information mutuelle de ces comités.

Dans cet esprit, la conférence des comités régionaux présidée par M. Bertrand Motte réunit de temps à autre les divers organismes régionaux d'expansion économique et publie régulièrement les « cahiers de la conférence » qui nous permettent de faire périodiquement le point sur le mouvement des économies régionales.

Il faut également citer l'institut national de économies régionales présidé par le sénateur Bonnefous qui constitue un organisme permanent dont le but essentiel est de rassembler une documentation utile aux dirigeants régionaux et de promouvoir les études nécessaires à l'établissement des programmes d'expansion.

La conférence et l'I.N.E.R., reposant sur un lien fédératif très souple entre les adhérents, ont su éviter de retomber, par une sorte de paradoxe, dans un centralisme auquel les organismes régionaux se proposent précisément d'échapper.

Ainsi, peu à peu, à mesure que l'action des comités régionaux d'expansion économique se fait plus ordonnée, il devient possible de dégager une doctrine et de placer les fonctions de ces organismes en trois grands chapitres:

I. — ETUDE DE L'ECONOMIE REGIONALE

Qu'il s'agisse d'orienter une entreprise privée ou de dresser un programme administratif de travaux publics, qu'il s'agisse de préparer un projet d'urbanisme ou un plan régional de modernisation et d'équipement, il est indispensable d'abord, de se livrer à des études minutieuses.

Il existe, certes, des entreprises commerciales dont le rôle est d'étudier contre rémunération les marchés, de faire des enquêtes sur les débouchés extérieurs, de fournir des renseignements sur l'activité des entreprises, d'établir des diagnostics sur la productivité des établissements, etc.

Il existe aussi — surtout dans l'université — des laboratoires spécialisés où des chercheurs, agissant isolément ou en équipe, poursuivent dans un but purement scientifique et désintéressé l'étude des économies régionales.

Enfin, les grandes administrations organisent des enquêtes aussi bien sur des objets limités que sur des grands ensembles économiques; l'I.N.S.E.E. joue un certain rôle de coordination, du moins en ce qui concerne les enquêtes qui tombent sous le coup de la loi de 1951 sur le secret statistique.

Des statistiques, des rapports, des mémoires s'accumulent chaque jour, nous permettant de mieux connaître les structures économiques et sociales de la région. Des analyses périodiques de conjoncture régionale sont publiées et les premiers efforts commencent à être faits pour élaborer une comptabilité régionale.

Les comités régionaux d'expansion économique s'efforcent de donner à ces études — quand elles concernent la région — un caractère systématique en suscitant les recherches, en aidant les publications, en provoquant les contacts nécessaires entre chercheurs et laboratoires afin d'éviter le double emploi et de coordonner le plus possible les travaux.

II. — ANIMATION DE LA VIE ECONOMIQUE

L'étude aboutit à l'action; les comités régionaux d'expansion économique s'efforceront avec plus ou moins de bonheur de faire passer dans les faits les conclusions de leurs recherches. Ils s'efforceront de donner une impulsion nouvelle à la vie économique de la région.

Des actions générales de propagande et de vulgarisation seront souvent entreprises pour attirer l'attention de l'opinion sur les problèmes de l'économie régionale: importance du chômage, vétusté des équipements, désordre des marchés, insuffisance des communications, etc.

Certaines communes, sous l'impulsion des comités d'expansion, seront amenées à pratiquer une politique systématique de l'appel, afin d'attirer des entreprises nouvelles sur leur territoire. Certaines firmes seront sollicitées et des entreprises,

sur le conseil du comité d'expansion, accepteront de faire établir le diagnostic de leur fonctionnement pour améliorer leur productivité.

De nombreuses journées d'études du type « séminaire » seront organisées auxquelles assisteront les représentants qualifiés de la profession, les hauts fonctionnaires, les hommes de science, etc.

Pour animer la vie économique de la région, les comités ont à leur disposition des moyens d'action considérables dont nous n'avons pas à faire ici l'analyse détaillée: citons simplement pour mémoire:

Le fonds de développement économique et social;

Les sociétés de développement régional;

Les groupements professionnels;

Les sociétés d'économie mixte;

La prime spéciale d'équipement réservée à certaines zones;

Etc.,

en un mot, tout l'arsenal législatif institué par les décrets du 30 juin 1955 (1).

III. — ROLE CONSULTATIF DES COMITES

A mesure que l'action économique de l'Etat s'éloigne du centre et se rapproche de la base, il devient de plus en plus nécessaire d'établir une collaboration étroite et confiante entre les pouvoirs publics et la population intéressée.

Il semble tout naturel que l'administration désirant s'informer puisse s'adresser aux comités d'expansion qui existent. Il en sera ainsi, notamment pour l'établissement des programmes régionaux officiels.

Le rôle consultatif des comités n'est pas précisé avec rigueur par les textes actuels; il semble bien que les comités homologués devraient être consultés, mais cela n'est pas expressément affirmé; le décret de 1954 dit simplement que les comités « peuvent être consultés » (2).

Il semble, cependant, que la vocation consultative est l'une des raisons essentielles de l'homologation des comités.

Dans l'état actuel des textes, les pouvoirs publics peuvent donc consulter les comités homologués et aussi le organismes régionaux non homologués. La consultation des populations prend une importance croissante à mesure que la conception du plan se modifie.

En effet, la poussée des économies régionales a largement contribué à faire évoluer la notion même de plan.

Dans tous les pays du monde, la vie économique tend à s'organiser dans le cadre des plans nationaux. Tantôt le plan est un cadre rigide qu'un gouvernement autoritaire imposera aux citoyens, par les contraintes dont il dispose. Tantôt le plan est un cadre souple dans lequel une administration, agissant par persuasion ou par moyens indirects, s'efforce de canaliser l'activité des entreprises privées.

De toute façon, chaque nation établit aujourd'hui son plan et s'efforce avec plus ou moins de bonheur de le réaliser.

Ce plan national peut être établi par un organisme central qui, disposant des moyens d'information, dresse l'inventaire des ressources et le tableau des besoins, fait un programme d'investissements et un plan de production à long terme. L'inconvénient d'un plan national ainsi établi à partir d'un bureau central est le risque de se présenter comme une solution géométrique parfaite pour la satisfaction de l'esprit, mais, peut-être, difficilement réalisable dans la pratique.

Une autre méthode échappe, en partie du moins, à l'inconvénient précédent: c'est celle qui consiste à utiliser le relais régional. Chaque région établit son programme régional. Le plan national n'est alors que la synthèse des plans régionaux que le bureau central s'efforce d'harmoniser. Mais, du coup, la région se trouve réhabilitée par les nécessités de la planification moderne. Si on veut que le plan soit à la fois efficace et démocratique, il doit nécessairement être décentralisé jusqu'à l'échelon régional.

(1) *Journal officiel* du 2 juillet 1955.

(2) *Journal officiel* du 12 décembre 1954, p. 11645.

Le plan français a évolué vers cette deuxième conception. Nous sommes maintenant en présence de programmes régionaux qui sont incorporés dans le plan de modernisation et d'équipement comme autant de compléments indispensables. En effet, le législateur déclare que les programmes régionaux « viendont compléter le plan ».

On peut penser que de plus en plus, le plan national apparaîtra comme la synthèse des programmes régionaux; ces derniers devaient faire l'objet d'une coordination générale pour que soit sauvegardée la primauté de l'intérêt national devant lequel doivent s'incliner les intérêts locaux.

Cette évolution fait donc passer au premier plan le problème des programmes régionaux; c'est pour cela que le comité national d'orientation économique doit donner son avis sur chaque programme régional aussitôt que la région a été mise en demeure de faire connaître son opinion.

Nous sommes donc, à l'heure actuelle, devant les procédures suivantes:

Des rapporteurs sont chargés de rassembler la documentation la plus complète possible auprès des diverses régions intéressées et de préparer un rapport qui est soumis, d'abord, au groupe de synthèse du plan.

Dans une deuxième phase, le projet de programme régional ainsi élaboré est soumis, sous la responsabilité des IGAME, à la consultation régionale qui doit faire intervenir le plus librement et le plus largement possible les représentants qualifiés de la région

Enfin, le comité national d'orientation économique prend connaissance du dossier qui est finalement renvoyé au plan.

Le Conseil économique est mis en mesure de suivre chaque programme régional grâce à sa commission des économies régionales et aussi grâce au comité national d'orientation économique qui est placé sous l'autorité du président de notre assemblée et où le Conseil économique est majoritaire.

La présente étude se propose de dégager, à la lumière des expériences récentes, dont nous avons eu connaissance, les objectifs et les principes d'une politique des économies régionales.

CHAPITRE Ier

LES OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE DES ECONOMIES REGIONALES

La manifestation la plus impressionnante des déséquilibres régionaux en France est la concentration démographique croissante de certaines régions ayant pour contre-partie le sous-peuplement d'autres régions qui tendent peu à peu à la désertion totale. L'un des objectifs essentiels de la politique des économies régionales devrait être de renverser ce courant afin de revenir à une répartition mieux équilibrée de la population sur le territoire.

Mais l'occupation rationnelle du territoire national ne peut être recherchée avec succès que si certaines conditions sont réalisées.

Les habitants d'une région accepteront d'y vivre dans la mesure où ils pourront bénéficier du bien-être individuel et collectif que l'on trouve dans les autres régions. Dans le cas contraire, ils s'en iront. L'occupation équilibrée du territoire français est donc liée au développement économique et social des diverses régions françaises.

Nous allons donc étudier ces deux objectifs solidaires d'une politique des économies régionales:

L'occupation rationnelle du territoire.

Le développement économique et social de la région.

A. — L'occupation rationnelle du territoire.

Une nation doit redouter les déserts qui se forment quelquefois sur son territoire.

On risque souvent de sous-estimer les possibilités naturelles d'une région déshéritée que les hommes abandonnent peu à peu. Les exemples sont nombreux et récents qui nous montrent tout l'intérêt de territoires abandonnés promus tout à coup à la richesse grâce aux progrès de la science et de la

technique. La découverte de l'aluminium, au siècle dernier, a valorisé les gisements de bauxite; l'extraordinaire développement des hydrocarbures n'a pas encore terminé sa phase ascendante que, déjà, la convoitise des nations se porte vers d'autres territoires et vers d'autres matériaux énergétiques.

Enfin, l'accroissement démographique à un taux moyen qui dépasse 1 p. 100 par an pour l'Europe et pour le monde pose, pour un avenir très proche, le problème des subsistances. Ce problème s'exprime dans les termes mêmes où Malthus l'avait formulé et l'apparition des surplus invendables et des pratiques malthusiennes ne doit pas nous cacher la montée des besoins potentiels, tandis que les réserves foncières de toutes les nations s'épuisent plus ou moins vite.

Il faudra quelque jour remettre en culture les terres que nous abandonnons aujourd'hui.

Même si une région pauvre par sa surface ne donne, dans l'immédiat, aucune espérance par son sous-sol, même si le maintien d'un minimum de population apparaît comme une charge pour la nation (tel est souvent le cas des économies de montagne), nous croyons que cette charge doit être envisagée comme une dépense raisonnable par une collectivité soucieuse de ses intérêts permanents.

Dans la plupart des cas, les régions pauvres pourront être consacrées au boisement et *il s'agit là d'une richesse dont les calculs classiques de rentabilité ne donnent pas tous les aspects.* Mais il ne faut pas perdre de vue qu'une économie forestière exige tout de même un minimum de peuplement. Il faut entretenir les bois, organiser la défense contre le feu et assurer l'exploitation des coupes. Le bois apparaît de plus en plus, de nos jours, comme un matériau de premier ordre susceptible d'alimenter de puissantes industries dont l'implantation la plus judicieuse devrait être étudiée en fonction de la situation de la matière première.

Il semble d'ailleurs raisonnable d'établir un équilibre entre la culture et la forêt, et l'économie des pays nordiques nous offre de beaux exemples d'un tel équilibre, reposant sur une densité démographique certes réduite, mais jamais nulle.

Le cas de la Suisse peut être comme une belle réussite de cette économie de montagne. Elle nous présente, en effet, de nombreuses exploitations familiales dans lesquelles l'activité agricole et les activités artisanales se combinent pour résoudre d'une manière satisfaisante le problème du plein emploi. Cette économie de montagne, résultant d'initiatives cantonales, harmonisées sur le plan fédéral, parvient à maintenir une population assez dense dans des régions de climat sévère et de circulation difficile.

Il faut ajouter également que les régions de montagne susceptibles souvent d'une large exploitation forestière, sont aussi des régions capables de recevoir de nombreux touristes et le succès de la Suisse s'explique en partie par cette considération. Promeneurs et vacanciers, de plus en plus nombreux, se dirigent chaque année vers la mer ou vers la forêt; or, l'allongement des loisirs et les conditions de la vie moderne ont créé des besoins nouveaux qui ne feront que grandir avec le temps.

Le phénomène n'a pas encore été étudié avec précision. En effet, le développement du tourisme et les loisirs entraînent une modification des flux économiques interrégionaux; il semble que cette modification va jouer en faveur des régions d'accueil, c'est-à-dire, généralement des régions pauvres.

Mais pour qu'une contrée puisse devenir région d'accueil, encore faut-il qu'elle ait conservé un minimum de population.

Quand la population tombe à un niveau trop faible dans des régions qui présentent des possibilités agricoles considérables, la dépression démographique détermine un appel et engendre des phénomènes migratoires bien souvent au profit des travailleurs étrangers.

Or l'immigration, dans une région agricole, peut prendre une allure de colonisation. Si elle est trop importante pour être rapidement assimilée, on court le risque dans une pareille hypothèse, de voir se constituer des minorités qui constitueront un corps étranger dans la nation et pourront à la longue susciter des difficultés politiques.

La vallée de la Garonne avant la dernière guerre avait attiré un très grand nombre d'agriculteurs italiens. Dans certaines communes, la masse des immigrants tendait à être socialement, économiquement et politiquement prépondérante. C'est ainsi que se forment des minorités étrangères dans le sein même d'une nation.

La dépopulation du territoire est donc un phénomène redoutable, surtout quand il est poussé au delà de certaines limites. A partir d'un certain seuil, l'exode se nourrit de lui-même par effet cumulatif: le départ appelle le départ; le maçon s'en va parce qu'il n'a pas assez de travail et ensuite, les maisons tombent parce qu'il n'y a plus de maçon dans le village. Le dépeuplement aboutit ainsi au désert. Avant d'en arriver là, la dépopulation dont l'âge moyen s'élève ne se renouvelle plus, l'activité diminue, l'esprit d'entreprise disparaît. Une région en voie de dépeuplement, avant la désertion totale, devient une charge pour le pays et peut devenir un jour un danger pour l'unité nationale.

A l'autre extrémité de la chaîne, le même processus engendre l'accumulation humaine dans les villes de plus en plus étendues et de plus en plus onéreuses pour l'économie nationale.

Le phénomène a été décrit maintes fois et son allure a été analysée, mais nous n'avons encore aucune étude précise sur le coût de la congestion urbaine. Une ville exige l'entretien d'un grand nombre de services publics pour assurer la santé, le bien-être et la vie de ses habitants.

Le coût de ses services publics n'est pas proportionnel au nombre de bénéficiaires. A partir d'un certain niveau de population, la loi du coût croissant se met à jouer. Cela revient à dire que les dépenses collectives de police, d'assistance, de transports, d'adduction d'eau, etc., augmentent plus vite que la population.

Des études sommaires nous montrent que les dépenses par habitant en 1938 sont trois fois plus élevées à Paris que dans les autres grandes villes et seize fois plus élevées pour un habitant de Paris que pour un habitant de Mende. En 1949, on chiffre ces dépenses à 25.000 francs par habitant pour Paris contre 8.000 francs à Bordeaux et 4.000 francs à Cholet.

On s'est demandé quelle était la population urbaine optima, celle à partir de laquelle la loi du coût croissant va jouer; d'après certains travaux américains, cette population serait de l'ordre de 150.000 à 200.000 habitants. Les études faites en France, par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, donnent un seuil sensiblement plus bas et de l'ordre de 50.000 habitants.

Il semble, cependant, que le problème n'a pas été suffisamment étudié, car toutes les données n'ont pas été retenues par les auteurs du calcul. Ainsi, les études françaises auxquelles nous faisons allusion ne portent que sur les dépenses municipales et ne tiennent pas compte de celles de l'Etat qui prend en charge, comme on le sait, de nombreux services publics dont bénéficient principalement — ou exclusivement — les populations urbaines.

Les auteurs du rapport concluent que le coût par habitant comporte deux séries d'éléments: d'une part, les dépenses proportionnelles au nombre d'habitants de la commune; d'autre part, des dépenses qui varient selon une fonction de forme parabolique; décroissantes d'abord, elles passent par un minimum pour augmenter ensuite de plus en plus vite avec la population.

Il serait nécessaire de reprendre ces travaux dans le cas français et de les préciser, mais, d'ores et déjà, la concordance des résultats obtenus, tant en France qu'à l'étranger, confirme l'existence d'un seuil à partir duquel chaque habitant nouveau qui vient s'installer dans une ville coûte de plus en plus cher, et, en tout état de cause, il semble que ce seuil a été largement franchi par de nombreuses villes, tant en France qu'à l'étranger.

Nous voyons donc apparaître, comme premier objectif d'une politique des économies régionales, le double souci d'éviter à la fois une trop grande concentration urbaine et le dépeuplement excessif de certaines régions. On pourrait dire qu'une règle de mesure et d'équilibre doit présider à l'occupation du territoire (1).

Une région doit posséder au moins une grande ville qui rassemblerait les moyens intellectuels et techniques nécessaires pour l'ensemble des besoins régionaux. Il faut, en effet, dans une région une université de plein exercice qui formera des cadres, des chercheurs, qui assumera la vie des laboratoires. La capitale régionale possédera une série complète de grands

(1) « Tout comme chaque région a son équilibre potentiel, de vie animale et végétale, elle a un équilibre social potentiel entre l'industrie et l'agriculture, entre la ville et les fermes, entre les espaces construits et les espaces libres ». (Lewis Mumford « Technique et Civilisation », p. 334).

hôpitaux disposant des moyens les plus modernes; elle groupera les grands services administratifs et sera souvent le siège des entreprises les plus importantes.

Plus encore que des villes productrices de richesses, les capitales régionales doivent être conçues, dans l'avenir, comme des villes tertiaires, ayant une vie intellectuelle intense, rassemblant des cités administratives et susceptibles de constituer les grands carrefours de la vie administrative et de la vie économique.

Cependant, il ne faut pas que la capitale régionale devienne un petit Paris vidant à son profit tout le territoire sur lequel elle étend son influence.

La région doit posséder également un réseau bien réparti de villes secondaires qui seront dotées d'un équipement léger: enseignement du second degré, dispensaires et cliniques, services publics décentralisés. Ces villes pourront servir de support à une vie industrielle et agricole importante. Elles mettront à la disposition des entrepreneurs et des consommateurs la plus grosse partie des richesses dont ils peuvent avoir besoin.

Il ne serait pas absurde de mettre en avant des chiffres pour viser les idées. Le département, qui a été conçu à l'époque des diligences, devait permettre à tous les citoyens d'atteindre leur chef-lieu dans le courant de la journée. De nos jours, les distances se trouvent réduites en sens inverse de la vitesse. On pourrait admettre, par exemple, que la ville secondaire ne doit pas être à plus de trente ou quarante kilomètres du hameau le plus déshérité, de manière qu'on puisse aller et venir dans la demi-journée. Quant à la capitale régionale, on peut avancer comme ordre de grandeur 200 kilomètres au plus, afin que, dans le cas le plus défavorable, l'aller et retour puisse être organisé dans le courant d'une journée.

Enfin, la grosse commune rurale groupera le siège du syndicat, le cours complémentaire, l'école d'agriculture d'hiver, l'assistante sociale, le docteur, le pharmacien, etc.

On voit ainsi apparaître comme une sorte de modèle idéal d'une formule d'occupation rationnelle du territoire impliquant des centres d'importance croissante qui grouperaient des moyens d'action et des moyens d'information de plus en plus puissants, depuis le chef-lieu de la commune rurale jusqu'à la capitale régionale, où les affaires les plus complexes de la vie individuelle et de la vie collective devraient pouvoir trouver une solution.

En règle générale, si on veut parler de décentralisation, il faudrait que l'aboutissement des dossiers et la conclusion des grandes affaires n'exigent pas un voyage à Paris, sinon dans des cas tout à fait exceptionnels. Nous savons bien que, de nos jours, il est difficile de faire aboutir un dossier si on ne le suit pas jusqu'à l'échelon parisien.

Les observations précédentes ne nous apportent qu'une indication très vague sur le problème des limites de la région. Tout découpage régional apparaîtra comme une opération discutable et plus ou moins arbitraire.

Pour l'instant, en effet, une seule réalité existe, consolidée par cent cinquante ans d'histoire: c'est le département, qui est à la fois une unité administrative et un cadre territorial. L'action régionale, quelle que soit la forme qu'on lui donne, devra utiliser, dans la pratique, l'entité départementale. Autrement dit, la région doit être conçue comme un nombre entier de départements.

Mais l'observation précédente, si elle pose une condition à la solution du problème, ne nous donne pas cette solution. Dire qu'une région doit être un agrégat de départements ne nous indique pas le nombre exact de départements à retenir; nous ne savons pas si la région doit être grande ou petite, si elle doit contenir trois départements, ou dix, ou vingt.

La prudence voudrait qu'on n'aille pas trop loin et la région, formée par plusieurs départements, reste cependant à l'échelle humaine; s'il n'en est pas ainsi, on risque de retrouver dans un cadre plus réduit les mêmes inconvénients que nous reprochons au centralisme parisien (1).

(1) Le découpage du professeur Jeanneney distinguant sept régions peut être imposé par les nécessités pratiques de la recherche. Mais les territoires régionaux ainsi retenus semblent beaucoup trop vastes pour une action efficace. Ainsi la région de l'Ouest dans les travaux cités, engloberait vingt départements. A ce niveau il devient difficile de parler de décentralisation. Passer du département à un territoire vingt fois plus grand, c'est introduire, semble-t-il, une hasardeuse solution de continuité dans l'évolution de notre système administratif.

Il n'en reste pas moins que des différends vont surgir quand on voudra former des agrégats nouveaux. Tel département, tiraillé entre deux grandes villes, voudra appartenir simultanément à deux régions limitrophes ou s'efforcera de se maintenir entre les deux.

Les difficultés précédentes ne sont pas cependant insolubles et l'on peut entrevoir une solution dans un avenir plus ou moins lointain. Les progrès de la comptabilité régionale permettront un jour prochain de mesurer l'intensité des divers flux économiques, département par département. Il sera alors probablement possible de déterminer, par des coefficients numériques appréciés, la force des divers liens qui rattachent chaque département aux départements voisins. Il deviendra alors possible d'élaborer une doctrine de la région fondée sur la solidité des liaisons intrarégionales et, du coup, on peut espérer (sans en être bien sûr) que prendront fin les rivalités puériles des cités et des administrations.

Il serait peu raisonnable, surtout dans nos incertitudes actuelles, de fixer *définitivement*, à coup de décisions réglementaires, un découpage régional que les forces économiques ne tarderaient pas à disloquer.

Plus qu'un territoire, c'est un ensemble de problèmes communs qui détermine la région et la nécessité où nous sommes d'inscrire nos actions dans un cadre spatial ne doit en aucun cas constituer un frein ou un obstacle à l'expansion régionale.

Il convient donc de recommander, en matière de découpage régional (par exemple pour l'élaboration des programmes régionaux), la plus grande prudence et la plus grande souplesse. Si les découpages retenus pour le troisième plan soulèvent des difficultés, il faudra les modifier par la suite. Il serait souhaitable d'éviter tout malentendu au départ en *déclarant nettement que l'étendue territoriale des programmes régionaux actuels n'engage pas l'avenir.*

En attendant, un effort mériterait d'être tenté pour remédier à l'incohérence de nos circonscriptions administratives: la région économique, la région militaire, l'académie, la région statistique, le ressort de la cour d'appel, la conservation des eaux et forêts, etc., sont loin d'être superposables.

Cet état de choses ne favorise pas l'efficacité des actions régionales et paraît difficilement compatible avec une politique rationnelle des économies régionales. Il faut d'urgence aller vers le regroupement.

B. — Le développement économique et social de la région.

L'atténuation du déséquilibre démographique entre les diverses régions françaises suppose l'atténuation du déséquilibre économique qui existe entre ces mêmes régions.

A l'heure actuelle, les distorsions régionales ont pris, dans notre pays, un caractère extrêmement grave, qu'il s'agisse des populations ou des richesses.

Si nous divisons la France par une ligne allant du Mont-Saint-Michel à Saint-Véran, qui est la plus haute commune de France dans le Queyras, nous avons deux régions de richesses fort différentes.

Au Nord de cette ligne, le revenu moyen annuel est de 220.000 francs par habitant et, au Sud, de 110.000 francs par habitant. Au Nord de la ligne se trouvent 24.668.000 habitants sur le tiers du territoire national; au Sud, 17.902.000 habitants occupent les deux tiers du territoire national (1).

Il semble vain et peu sage de chercher le retour à une meilleure répartition des hommes et des choses sur le territoire national dans un reflux de l'évolution historique. C'est par le progrès des retardataires que doit être recherchée une plus grande homogénéité économique de la nation. Tel doit être le sens de la politique française des économies régionales.

Les objectifs retenus par les décrets du 30 juin 1955 sont « la mise en valeur » des régions insuffisamment développées et, plus particulièrement: l'aide immédiate et temporaire aux « zones ou localités souffrant d'un sous-emploi grave et permanent ou d'un développement économique insuffisant ».

A l'objectif principal: favoriser l'essor des diverses régions françaises, s'est ajouté un objectif secondaire qui a pris

(1) Jeanneney, cours de doctorat, page 24.

apparemment plus d'importance que le premier: ranimer, par des mesures spectaculaires (comme la prime spéciale d'équipement), des régions plus particulièrement éprouvées.

On comprend ce souci d'aller au plus pressé, c'est-à-dire de donner du travail aux chômeurs, de ne pas attendre pour agir que les hommes soient partis, avec tout ce que représentent de souffrances humaines et de gaspillages matériels de tels départs, qui superposent les inconvénients des transferts géographiques et ceux des transferts professionnels.

Mais la politique des zones critiques, répondant à des préoccupations conjoncturelles, ne doit pas nous masquer l'objectif essentiel des décrets du 30 juin, qui reste la « mise en valeur régionale ».

Cette notion de mise en valeur, comme on l'a fait observer (1) est trop étroite, car elle évoque une meilleure exploitation des richesses naturelles sans référence au facteur humain.

Nous aimons mieux parler de développement économique et social que de « mise en valeur », car le but acceptable de toute politique économique est d'élever le standard de vie des populations, c'est-à-dire d'améliorer leur niveau matériel et culturel; la mise en valeur des richesses naturelles n'étant qu'un moyen pour réaliser cette fin humaine de l'économie.

Quand il s'agit d'un vieux pays, le développement économique se heurte toujours à certains obstacles, dont il faut prendre la mesure exacte avant d'agir.

1° *Les obstacles au développement de la région.*

Nous avons déjà signalé que la pauvreté du sol ou la sévérité du climat ont été souvent surestimées comme facteurs explicatifs de l'histoire économique d'une région. Le sable d'Israël n'est pas particulièrement riche, le sol du Jutland non plus, la mer n'est pas commode dans le Zuyderzée et les montagnes suisses sont bien escarpées. Et cependant, dans tous ces pays, nous voyons des hommes atteignant par leur standard de vie, c'est-à-dire par la productivité de leur effort, les normes les plus honorables des temps modernes.

C'est dans les hommes et dans leurs œuvres qu'il faut chercher les véritables obstacles au développement économique d'une région.

L'inertie du facteur travail est bien connue, encore qu'on ait exagéré sa portée. Cette inertie se traduit par un manque de mobilité de la main-d'œuvre. On a soutenu, en effet, que le travailleur, attaché au milieu par mille liens matériels et moraux, ne se laisse pas facilement déraciner. Des expériences malheureuses ont contribué à accréditer cette thèse, par exemple: les essais de transferts de main-d'œuvre des houillères des Cévennes vers la Lorraine.

Dans le même ordre d'idées, M. Sauvy souligne très justement que « plus les hommes ont des possibilités matérielles de se mouvoir, plus ils semblent attachés sur place » (2).

Pourtant cette thèse doit être nuancée. Dans cette même région méridionale d'où les mineurs ont refusé de partir, on peut citer des cas de reclassements lointains de main-d'œuvre, après fermeture d'usine, qui sont de belles réussites (verrerie du Bousquet-d'Orb) (3).

A la vérité, comme tous les travailleurs, les travailleurs languedociens acceptent de partir, parfois fort loin, avec leur famille; encore faut-il qu'ils aient la certitude de trouver, à l'arrivée, un emploi stable, un logement acceptable, un milieu compréhensif et sympathique.

Ce n'est pas — à notre sens — par manque de mobilité que le facteur humain risque de freiner le développement régional, c'est plutôt par manque d'adaptation, de dynamisme, de jeunesse.

Dans les régions françaises écrémées, depuis des années, par l'exode rural, l'âge moyen de la population s'est élevé. Le phénomène est particulièrement sensible dans le secteur agricole, ainsi que l'a souligné M. Leroy dans son rapport au Conseil économique. Une économie en expansion exige des hommes jeunes. A partir d'un certain âge, le reclassement professionnel est impossible. Quand la population a trop vieilli, l'esprit d'initiative s'affaiblit, l'innovation n'est plus acceptée et n'est plus concevable, la vie économique se sclérose définitivement.

L'une des faiblesses des régions dites sous-développées est le vieillissement de leur population, la conséquence d'un déclin devient la cause d'un déclin nouveau. On pourrait presque dire que les déséquilibres régionaux appartiennent aux déséquilibres instables; le mal, une fois amorcé, se nourrit de lui-même jusqu'à la désertion totale des régions menacées.

Pour surmonter de tels obstacles il faut se tourner vers la jeunesse ou recourir à l'immigration des travailleurs.

Le problème des jeunes générations pose celui de l'instruction et celui de l'orientation professionnelle. La valeur du facteur humain n'est pas uniquement affaire de nombre, mais aussi de qualité et d'éducation, ce qui revient souvent au même. Une orientation professionnelle judicieuse au départ éviterait d'encombrer certaines professions, alors que d'autres manquent de travailleurs. L'observation est valable pour toutes les activités, aussi bien pour les travaux d'exécution que pour les fonctions d'encadrement. Il est bien connu que l'enseignement supérieur français ne fournit pas assez de « scientifiques », alors que les carrières littéraires sont encombrées.

L'orientation professionnelle permettrait de prévenir les transferts qui s'imposeront par la suite et qui entraînent de regrettables et douloureux gaspillages.

Au total, une politique régionale de la main-d'œuvre ne diffère pas sensiblement, dans ses objectifs, d'une politique nationale; on peut la résumer en quelques points:

a) Prévoir les besoins à terme et orienter la jeunesse en fonction de ces besoins;

b) Prévoir les transferts professionnels et mettre au point les méthodes et les services capables d'assurer, dans les meilleures conditions, le reclassement des travailleurs: formation professionnelle accélérée, indemnisation pour le préjudice, développement des relations humaines;

c) Organiser, s'il y a lieu, les transferts géographiques de main-d'œuvre et, éventuellement, l'immigration des travailleurs étrangers.

L'inertie des structures est un obstacle plus redoutable encore que l'inertie des facteurs de la production et qui entrave le développement économique et social de la région.

Les structures foncières se caractérisent souvent par un parcellement excessif, source de gaspillages et d'insuffisante productivité agricole. Le problème est bien connu et sa solution aussi; le remembrement, laissé d'abord à l'initiative des individus, a été ensuite l'œuvre des associations syndicales pour devenir aujourd'hui — par le relais des commissions communales — la tâche directe de l'administration.

Le remembrement est une opération longue qui se heurte à de nombreuses résistances, cependant il ne faut pas croire que ces résistances soient insurmontables. En ce domaine, comme en beaucoup d'autres, il semble que nous manquons un peu d'imagination. Ainsi, on a affirmé que le remembrement était impossible dans les pays de vignoble. A la vérité aucune tentative sérieuse n'a jamais été faite. Au cours des derniers mois, une initiative du service du génie rural, dans le département de l'Hérault, a abouti dans la zone sinistrée de ce département à la création d'une dizaine de comités locaux d'échanges amiables en pleine région de monoculture viticole, et le mouvement se développe favorablement. La commune pilote d'Aspères, à la limite du Gard et de l'Hérault, qui a réussi des expériences économiques et sociales spectaculaires, vient d'adopter un plan de remembrement immédiatement exécutoire pour les champs et dont l'exécution pour le vignoble aura lieu au fur et à mesure du renouvellement de ce dernier.

Les structures des transports sont moins malléables encore que les structures foncières et constituent parfois un obstacle considérable au développement de la région. Le réseau ferroviaire français, par sa forme rayonnante, a largement contribué à la congestion de la région parisienne; il a été aménagé pour servir un gouvernement centralisé et permet, en effet, d'assurer des liaisons rapides entre Paris et les préfectures de province. On peut dire que le modèle « toile d'araignée » qui a été adopté sacrifie l'économie à la politique. Le modèle en « quadrillage » aurait probablement assuré des communications plus rapides entre les grands centres d'activité économique du pays et un meilleur équilibre dans le développement de la nation.

(1) Lebret: Economie et Humanisme, mai-juin 1953, p. 34.

(2) Revue de l'économie méridionale, juillet 1956, page 138.

(3) Voir: Revue de l'économie méridionale, juillet 1956

Le choix qui a été fait a déterminé les grandes entreprises françaises à fixer leurs sièges à Paris et a favorisé l'implantation de nombreux établissements dans la région parisienne.

Par contre, les relations inter-régionales sont si mal commodes qu'il est souvent plus facile de passer par Paris pour aller d'une grande ville à une autre, par exemple de Bordeaux au Havre, ou de Lille à Nancy. Le chemin de plus rapide, en France, est en général celui qui passe par Paris: les liaisons qui évitent la capitale sont, non seulement moins commodes, mais aussi moins rapides. Il faut autant d'heures de chemin de fer pour aller de Montpellier à Bordeaux (500 km) que de Montpellier à Paris (850 km).

Les structures industrielles et commerciales font aussi obstacle bien souvent au développement d'une région.

Les activités périmées forment le bois mort de l'économie; on peut parfois greffer sur le tronc d'une vieille entreprise une production nouvelle; parfois, hélas! il n'y a pas de remède. Conversion ou disparition, ce n'est pas sans regrets que l'entrepreneur responsable se décidera ou se résignera. Le plus souvent, les entreprises marginales résisteront de toutes leurs forces: elles invoqueront la solidarité nationale, elles réclameront des subventions, contesteront leur caractère désuet, trouveront mille raisons pour justifier leur persistance. Au total, elles freineront l'expansion en détournant les forces productives vers des emplois non productifs ou insuffisamment productifs.

Du moins possède-t-on de nos jours des critères assez précis pour caractériser les entreprises marginales et pour faire le tri nécessaire entre ce qui est valable et ce qui doit disparaître ou se transformer. La C. E. G. O. S. propose de retenir les traits suivants pour reconnaître une entreprise marginale (1):

1° Absence de profits entraînant un amenuisement du capital sans espoir de renouvellement;

2° Pratique de bas salaires supportés par routine ou par crainte de perdre un logement;

3° Faible contribution aux frais généraux de la nation par les prélèvements fiscaux ou par les transferts sociaux;

4° Insuffisance de progrès technique par manque de moyens financiers.

Il est donc possible aujourd'hui de porter un diagnostic. Malheureusement, il sera difficile souvent d'appliquer une thérapeutique, car le patient se montrera récalcitrant. Quand ce patient est un être collectif, le mal est encore plus grave; il est difficile de déplacer un marché régional trop étroit ou trop mal commode: la coalition des intérêts lésés est souvent plus forte que l'intérêt général.

2° *Les conditions du développement régional.*

Pour permettre le développement économique et social de la région, il faut créer les conditions nécessaires de ce développement.

Les adaptations des structures archaïques doivent être poursuivies: remembrement foncier, amélioration des voies de communication, regroupement des grands services administratifs, aujourd'hui trop dispersés, dans une capitale régionale, création de gares-marchés bien adaptées aux besoin et convenablement équipées (embranchements, silos, chambres froides, etc., etc.).

Les adaptations des entreprises seront plus faciles si les structures de base (transports, sources d'énergie, télécommunications) ont été ajustées aux besoins de l'industrie moderne. La concentration des entreprises souvent trop petites, la conversion des activités dépassées par l'évolution, la modernisation des équipements périmés sont autant de tâches urgentes.

L'exemple de l'étranger peut nous être d'un grand secours, par exemple celui de la Grande-Bretagne avec les « trading estates ». Des usines normalisées de dimensions plus ou moins importantes sont bâties, équipées, de manière à former de grands centres industriels rationnels et bien équilibrés. L'organisme maître de l'œuvre loue l'usine à l'industriel, comme le propriétaire foncier loue la terre à l'agriculteur. De même que le fermier peut changer de domaine, l'industriel peut changer d'usine quand celle qu'il occupe lui paraît trop petite ou trop grande. On voit tout ce que la productivité peut gagner dans un tel système.

Mais le chapitre des innovations sera plus important que celui des adaptations nécessaires et urgentes. Réparer ce qui existe est fort utile, mais cela ne suffit pas. Il faut *aussi faire du neuf.*

Certains experts nous annoncent que les richesses qui seront utilisées par les hommes, dans vingt ans, sont encore à inventer dans la proportion de 60 p. 100. Plus que jamais se trouve vérifiée la parole de Paul Valéry disant que « nous entrons dans l'avenir à reculons » et que nous risquons de commettre de grossières erreurs en pensant cet avenir avec des « images du passé ».

Créer des entreprises nouvelles, ouvrir des routes nouvelles, mettre au point des procédés nouveaux, susciter la naissance de nouveaux marchés! voilà les tâches les plus fécondes.

Se lancer dans des activités anciennes est souvent un leurre.

Si on veut entrer dans le secteur concurrentiel, les vieilles entreprises sont parfaitement rodées: les méthodes sont mises au point, les capitaux sont amortis, la concurrence a usé les rentes et les possibilités de profit sont minimes. *On se trouve presque toujours dans la zone de rendements décroissants.*

Le secteur protégé laisse plus de chances — encore que les bonnes positions soient occupées — mais le caractère artificiel du succès obtenu par le privilège ne doit jamais être perdu de vue.

La véritable voie de l'expansion est celle qui va vers l'avenir, celle qui appelle des *pionniers* et non des *rentiers. C'est dans la jeunesse de la vie économique qui se renouvelle sans cesse et de plus en plus vite qu'une région doit chercher son salut.*

De nombreux exemples concrets pourraient illustrer les observations précédentes. En Languedoc, l'industrie lainière — vieille activité traditionnelle — connaît des difficultés; par contre, les usines de matières plastiques se développent et les industries des bas de nylon sont prospères.

On nous annonce pour demain « l'ère néo-technique » dans laquelle nous serions déjà entraînés sans bien nous en rendre compte. La civilisation industrielle à laquelle nous accédons prendra des formes sensiblement différentes de celles que nous connaissons: l'énergie, dont le caractère dominant est encore la pénurie relative, deviendra abondante; les transports et les télécommunications atteindront un degré de développement que nous avons du mal à imaginer; des matériaux de plus en plus légers envahiront notre vie, etc.

Sans nous laisser emporter par des anticipations prématurées, répétons qu'une région, dans son effort d'expansion, doit être très attentive aux formes nouvelles de la richesse.

D'une façon plus précise et plus concrète, les activités tertiaires doivent retenir notre attention. Le tourisme est une source grandissante de revenus, dont on constate l'existence mais dont on n'a pas encore, ni analysé le mécanisme, ni mesuré le flux.

M. Sauvy a fait très justement remarquer (*Droit social*, juillet-août 1956) que le développement des congés payés entraîne un déplacement de richesses des villes vers les campagnes, car « non seulement la nature de la consommation se modifie, mais encore le lieu de cette consommation change ». Les congés payés n'ont pas eu une incidence inflationniste, car ils ont stimulé des activités qui n'étaient pas en plein emploi. Au total, il semble que le tourisme et les congés payés jouent, dans une certaine mesure, un rôle correctif des déséquilibres régionaux.

Parmi les richesses tertiaires, il faut aussi mettre au premier rang l'équipement intellectuel de la région. Dans une société où les fonctions de direction, d'encadrement, le conseil, le contrôle, la recherche et la prévision prennent une place de plus en plus importante, chaque région doit avoir, dans sa capitale régionale, son université, ses laboratoires, ses grandes écoles techniques, etc.

L'université elle-même devra reviser ses conceptions et rajeunir ses méthodes. Les hommes de science sont, en France, trop séparés des hommes d'action; les uns et les autres ont tout à gagner à une meilleure compréhension mutuelle.

(1) Centre de recherches économiques et sociales. Etudes et documents nos 4-5 de janvier-février 1955.

L'université doit s'ouvrir très largement aux élites que tous les groupes sociaux élaborent peu à peu dans leur sein; elle doit apporter son concours à la promotion ouvrière et à la jeunesse rurale dont tous les observateurs notent actuellement le dynamisme, la soif de connaissance et la volonté d'action.

Il est indispensable, pour atteindre une plus grande efficacité, que le recrutement et la formation des élites régionales se fassent au niveau même de la région.

Dans ce pays s'est créé le mythe discutable et nuisible de la supériorité parisienne. Paris — aux yeux de notre jeunesse — est le cœur et le cerveau de la France, c'est le seul cadre d'action digne des légitimes ambitions des hommes de valeur. La province signifie pour beaucoup de nos jeunes gens: vieillesse, stagnation, étroitesse d'esprit, voire ignorance. L'attraction parisienne est faite aussi un peu par cet appel de l'aventure qui vit dans tous les jeunes cœurs.

Or, l'enthousiasme est une forme précieuse qu'il ne faut ni sous-estimer, ni gaspiller par de fausses orientations. Une province française qui veut grandir doit savoir retenir, pour les bien utiliser, ses capitaux et sa jeunesse.

CHAPITRE II

LES PRINCIPES D'UNE POLITIQUE DES ECONOMIES REGIONALES

Nous n'avons pas à traiter, dans cette étude, des moyens juridiques et financiers par lesquels seront poursuivis les objectifs de la politique des économies régionales. Cependant, une telle politique, pour être efficace, doit s'inspirer de quelques principes généraux, dont les deux essentiels nous semblent être:

Sur le plan technique: le principe des pôles de croissance;
Sur le plan humain: le principe de l'adhésion.

A. — Le pôle de croissance.

1° *La théorie des pôles de croissance.*

Les hommes d'action et les responsables politiques prennent de plus en plus conscience du problème français des déséquilibres régionaux, mais ils n'ont guère cherché la solution de ce problème dans les enseignements de la théorie économique. Cependant, nous sommes ici dans un domaine où les travaux théoriques ne manquent pas. En particulier, la notion de « pôle de croissance », due au professeur François Perroux, peut nous être d'un grand secours.

« La croissance n'apparaît pas partout à la fois — nous dit F. Perroux — elle se manifeste en des points, ou pôles de croissance, avec des intensités variables, elle se répand en divers canaux et avec des effets terminaux variables pour l'ensemble de l'économie » (1).

Voilà le fait essentiel: la vie économique ne se développe jamais d'une manière uniforme sur toute l'étendue d'un territoire donné. Ce n'est pas en arrosant une région régressive d'une pluie régulière de subventions qu'on renversera la tendance. Seule, l'apparition d'un ou plusieurs « pôles de croissance » pourra avoir un effet durable et transformera le déclin en expansion.

Le mécanisme par lequel une activité motrice est susceptible d'agir sur son environnement a été décrit par F. Perroux. L'un des traits essentiels du « pôle de croissance » est sa puissance de rayonnement. Par une sorte d'induction économique s'exerçant à travers des mécanismes techniques, financiers, sociaux, l'industrie motrice entraîne d'autres industries dans son essor.

Ce n'est pas simplement par une série de relations quasi mécaniques entre les firmes que l'industrie motrice exerce son action, mais également en créant un « climat », en stimulant les lois de l'imitation, en faisant naître une volonté d'action et d'innovations dans un milieu inerte, prisonnier de ses structures, de son passé, de ses routines. Selon l'expression de F. Perroux, le pôle de croissance a un effet « déstabilisant ».

(1) F. Perroux. Note sur la notion de « pôle de croissance ». *Economie appliquée* 1955, page 307.

C'est à cette même conception que se rallient tous ceux qui se sont penchés sur le problème des économies régionales; ainsi, pour la région du Sud-Ouest, voici les suggestions du professeur Lajugie (1):

« C'est ainsi, par exemple, que le centre d'expansion Bordeaux-Sud-Ouest a mis au premier plan de ses objectifs d'encourager l'installation, dans la région bordelaise, d'un vaste combinat chimique lié à l'utilisation des sous-produits du raffinage du pétrole et du gaz de Lacq, ce dernier envisagé à la fois comme source d'énergie et comme matière première.

« Un tel combinat aurait, estime-t-il, un effet stimulant sur l'économie du Sud-Ouest, non pas tellement par l'action qu'il peut exercer directement sur l'emploi, les industries en question exigeant peu de main-d'œuvre, que par l'impulsion qu'il donnerait à toute une série d'activités annexes. Il exigerait ou susciterait la mise en place d'une infrastructure générale, attirerait des techniciens, créerait une ambiance dynamique dans une région dangereusement somnolente. Il agirait sur les secteurs connexes et sur les industries satellites, sur les fournisseurs ou sous-traitants (fonderie, mécanique, appareillage électrique), sur les clients de transformateurs de produits chimiques de base (engrais, matières plastiques, etc.). »

Mais comment va-t-on créer un « pôle de croissance », surtout quand il s'agit d'une région en déclin, délaissée par les hommes, abandonnée par les capitaux ?

Il est bien évident qu'une activité motrice ne peut naître et grandir que dans un milieu favorable — une graine ne pousse pas dans un sol stérile. Une région candidate à la croissance économique doit contenir certaines virtualités, c'est-à-dire des richesses naturelles, susceptibles d'être mises en valeur, une population jeune et dynamique capable de vouloir et capable d'agir, etc.

Malheureusement, il n'est pas facile de reconnaître qu'une région porte en elle, à l'état latent, un futur pôle de développement. La plupart des régions françaises sont prêtes à proclamer, par la voix de leurs élus, qu'elles possèdent des terrains industriels bien placés, une main-d'œuvre de qualité, des voies de communication commodes, etc., et qu'il suffit qu'une firme importante vienne installer ses usines au chef-lieu pour déclencher, par une série de phénomènes en chaîne, une expansion généralisée et durable de toute la région.

Dans la réalité, l'apparition d'un « pôle de croissance » dans une région peut être le résultat d'un accident heureux, par exemple la découverte d'un gisement pétrolier. L'histoire économique de notre Sud-Ouest sera sans doute largement influencée par l'exploitation des hydrocarbures du sous-sol pyrénéen.

Les pouvoirs publics peuvent aussi faire naître un pôle de croissance par leur décision économique. Il en est ainsi fréquemment dans les pays de planification intégrale: la construction du grand combinat de Nova-Huta, près de Cracovie, va entraîner une expansion généralisée de toute la région voisine, y compris l'édification d'une grande ville, jaillie toute neuve en quelques années sur un sol désert.

Dans les pays capitalistes, des exemples du même genre sont plus rares, mais existent néanmoins. Les décisions de l'Etat font naître parfois la croissance économique. La construction d'une centrale atomique à Marcoules, dans le Gard, constitue un pôle de développement dont nous assistons aux premières manifestations. On estime en effet que la petite ville de Bagnols-sur-Cèze, partie de 5.000 habitants, comptera 18.000 personnes en 1960.

Mais, d'une façon générale, en économie capitaliste c'est le calcul du chef d'entreprise qui va décider de l'implantation d'une industrie nouvelle dans une région. Ce calcul sera soumis aux impératifs de la rentabilité, bien que les considérations d'ordre affectif (religion, patriotisme, esprit de famille) puissent intervenir parmi les éléments de la décision. Cependant, ces éléments irrationnels ne sont pas dominants, l'*homo œconomicus* n'est pas un philantrope: il se décide dans la mesure où la probabilité du profit l'emporte sur la probabilité du risque.

C'est ici qu'une politique active de rénovation régionale peut placer son intervention avec quelques chances de succès. Quand un entrepreneur a fait son calcul et que la marge est

(1) J. Lajugie, décentralisation industrielle, reconversion, aménagement du territoire, page 25 (extrait de la Revue juridique et économique du Sud-Ouest, série économique n° 2, 1956).

étroite, les pouvoirs publics peuvent agir efficacement pour surmonter l'hésitation. C'est dans ce cas que les avantages financiers et fiscaux, prévus par les décrets du 30 juin 1955, peuvent peser dans le plateau de la balance d'une manière décisive. Encore faut-il, pour qu'une telle intervention ait un sens, que le calcul économique ait révélé une rentabilité possible.

Autrement dit, on ne crée pas arbitrairement, à coups de décisions réglementaires, en économie capitaliste, une activité motrice, un pôle de développement; par contre, on peut faciliter ou précipiter la naissance d'une telle activité motrice quand les conditions favorables à son essor ont été révélées par l'analyse économique et confirmées par le calcul des entrepreneurs.

La théorie du « pôle de croissance » peut s'appliquer à des phénomènes de dimensions fort variées. La nature de la croissance économique n'est pas une question d'échelle; certes, la masse influe sur le rayonnement, mais de même qu'il existe de petites sources lumineuses indépendantes du soleil, de même il existe des petits « pôles de croissance ». La source Perrier — en tant que source — n'est pas une donnée naturelle d'une exceptionnelle rareté. L'habileté commerciale de la firme qui a su conquérir le marché a fait de cette exploitation un foyer local de richesses, créant des revenus publics et privés pour les populations voisines.

Affaire privée ou entreprise publique, exploitation grande ou petite, monopole ou marché concurrentiel, mono-production ou combinat, activité primaire, secondaire ou tertiaire, peu importe, le « pôle de croissance » est avant tout un *générateur d'activité économique et son intérêt réside dans sa puissance de multiplication.*

2° *Les pôles de croissance et les économies régionales.*

La notion que nous venons d'analyser va nous éclairer pour le choix d'une politique des économies régionales.

D'abord, il ne saurait être question d'éparpiller les ressources selon les influences politiques ou selon les lois du hasard.

Ensuite, il ne faut pas gaspiller ces ressources en essayant de conserver des activités périmées ou des entreprises marginales, dont un ballon d'oxygène pourrait prolonger l'agonie.

Il faut concentrer toutes les formes productives dont on dispose sur les pôles de développement qui deviendront les foyers de la vie régionale.

Or, la naissance d'un pôle de développement dans une région française peut être le résultat d'un *transfert* d'activité ou d'une *création* d'activité.

De même qu'une bouture détachée d'un arbre peut, à son tour, donner un arbre, un établissement détaché d'une entreprise parisienne et transporté en province peut se développer et devenir une source de vie nouvelle dans la région où on l'a installé.

Les exemples les plus fréquents de décentralisation sont réalisés de la manière précédente: des firmes parisiennes qui se développent installent des ateliers ou des filiales en province. On peut alors se demander s'il y a véritablement décentralisation, si les phénomènes de renaissance régionale ne sont pas simplement un épanouissement et un prolongement de la vie parisienne. L'activité de la province n'est alors qu'un reflet de l'activité centrale et la province ne retrouve sa vie qu'en s'incorporant plus ou moins elle-même dans la vie de Paris.

Le processus que nous décrivons peut être illustré par les statistiques. Le nombre total des opérations réalisées au 30 juin 1956 par le fonds de développement économique et social s'élève à 207. Sur ce total, 120 nouvelles usines ont été installées dans un rayon de 200 kilomètres autour de Paris, c'est-à-dire à portée d'automobile, de manière que, dans la journée, le directeur parisien puisse effectuer l'aller et retour.

La situation est tout autre sur l'axe Bordeaux-Toulouse-Marseille. Ici, l'éloignement de Paris est trop grand pour recevoir des fragments d'entreprises parisiennes. Quand un « pôle de croissance » fait son apparition dans le Sud-Ouest ou en Languedoc, il s'agit presque toujours d'un phénomène original et autonome. Le marcottage parisien n'est plus possible, il faut compter sur une création indépendante et spécifique, c'est-à-dire bien adaptée au milieu.

Il est possible que la renaissance économique de la France se manifeste par deux types de pôles de développement:

1° Dans la France du Nord, Paris et les pôles issus de Paris, comme autant de satellites distribués sur des cercles concentriques de plus en plus larges à mesure que les transports deviennent plus rapides;

2° Dans la France du Sud, une série de capitales régionales de dimensions modestes et des pôles autonomes à base de capitaux régionaux.

Le développement de la vie économique moderne rencontre, à son tour, les vieux seuils de l'histoire; la France d'oïl et la France d'oc ne sauraient s'identifier absolument, du moins tant que Tarbes et Perpignan ne pourront pas être incluses dans le plan du plus grand Paris.

Ces observations nous conduisent à penser que l'impulsion économique aura des origines différentes selon les régions françaises et ne sera pas la même au Nord et au Sud de la Loire.

Paris, par sa masse, par sa richesse, par les obstacles rencontrés dans sa propre croissance, va essaimer des foyers d'activité dans une zone immense formée par un grand cercle dont le rayon atteindra 300 kilomètres, peut-être plus.

Mais au delà, il ne faut guère compter sur la croissance parisienne pour engendrer, comme un sous-produit, la croissance locale; celle-ci résultera, dans la plupart des cas, d'une impulsion non parisienne dans sa source.

Cette distinction est importante, car elle suggère que certaines régions se développeront par l'expansion d'affaires anciennes, alors que d'autres régions devront compter principalement sur elles-mêmes, *de renforcer les grands foyers qui doivent les animer.*

Certaines de ces régions éloignées de Paris bénéficieront des grands aménagements régionaux. L'application de l'article 9 de la loi du 24 mai 1951 a, en effet, permis de créer un grand organisme central, par exemple une société d'économie mixte chargée, par concession, de l'ensemble des travaux.

Le cas typique est celui de la Compagnie nationale du Bas-Rhône et du Languedoc qui est chargée:

1° D'une mission technique précise: exécuter le programme des grands travaux comportant l'amenée des eaux du Rhône tout le long de la plaine littorale languedocienne;

2° D'une mission plus générale: animer la vie économique régionale, non seulement dans les secteurs dominés par les canaux, mais aussi dans les régions voisines.

L'existence d'un tel organisme a permis de coordonner en les groupant des moyens considérables. Le financement général de la mise en valeur est assuré directement par la compagnie en ce qui concerne le programme des travaux et, indirectement, par des organismes adjoints travaillant sous marché, en accord avec le maître d'œuvre principal.

Dans les régions comportant un programme de grands aménagements régionaux, il sera donc possible d'adopter une solution analogue, c'est-à-dire de faire intervenir un puissant organisme d'animation régionale, doté de pouvoirs exceptionnels et associant à la fois les intérêts privés et les intérêts publics.

Pour le troisième plan, on peut prévoir les grands programmes régionaux suivants, susceptibles d'entraîner la création d'un organisme régional d'animation:

Aménagement du Bas-Rhône et du Languedoc;

Aménagement de la région du bassin de la Durance et de la Provence (canal de Provence, Moyenne-Durance);

Aménagement des coteaux de Gascogne et de la Moyenne-Gascogne;

Aménagement de la région des landes de Gascogne;

Aménagement de la région des marais de l'Ouest et de la Basse-Bretagne.

Par contre, les programmes régionaux qui ne seront pas centrés autour d'une œuvre principale, jouant le rôle de moteur, risquent de rester inefficaces. Un plan comportant — avec un financement émietté — des actions nombreuses intéressant diverses zones géographiques et divers secteurs de l'éco-

nomie se heurtera à de grosses difficultés d'exécution. Il risque de ne pouvoir surmonter les obstacles dont nous avons parlé plus haut. Il serait souhaitable de voir apparaître, *dans chaque région, pour l'exécution du programme, un grand organisme d'impulsion susceptible de constituer le grand « pôle de développement », c'est-à-dire le moteur central du programme d'expansion.*

B. — **Le principe de l'adhésion.**

La mise en valeur régionale doit être faite pour les habitants de la région et ne peut être menée à bien qu'avec leur concours.

Les études préalables à l'établissement des programmes exigeront des enquêtes dont le succès dépend de l'accord et de la compréhension des enquêtés (sondages, monographies, etc.). Il faut tenir le plus grand compte de la mentalité de la population, de son niveau d'instruction, de ses préoccupations, de sa réceptivité plus ou moins grande; l'exécution d'une grande enquête, comme le recensement agricole dans sa deuxième phase, a rencontré dans certains départements des résistances qu'il était peut-être possible de prévoir par le comportement antérieur des populations agricoles dans ces régions.

Dans l'élaboration des programmes régionaux, il convient de procéder aux consultations les plus larges, de manière à connaître l'avis de catégories socio-professionnelles aussi nombreuses que possible. Le législateur a bien senti cette nécessité, puisqu'il a clairement exprimé sa volonté sur ce point dans l'exposé des motifs des décrets du 30 juin 1955. « A l'élaboration des programmes d'action régionale seront associés les représentants des autorités locales, ainsi que les organismes existant dans chacune des régions et s'intéressant à leur mise en valeur et à l'exploitation de leurs possibilités » (1).

Si l'on veut respecter l'esprit et la lettre des décrets du 30 juin 1955, il faut donc associer à l'élaboration des programmes régionaux d'expansion économique les représentants des autorités locales: conseils généraux des départements intéressés, chambres de commerce, chambres d'agriculture, chambres des métiers, organisations syndicales, etc. Il faut aussi consulter les organismes d'expansion qui existent déjà, homologués ou non.

Il semble que l'administration a d'abord hésité devant l'application des textes. Nous ne saurions nous en étonner; l'application des décrets du 30 juin heurte un peu, il faut bien en convenir, certains fonctionnaires imprégnés de l'esprit centralisateur de l'administration française. Laisser s'épanouir librement une initiative locale spontanée et même mieux: aider à cet épanouissement, apparaît à de nombreux serviteurs de l'Etat comme une politique dangereuse. Aux yeux de maintes personnes, l'autorité de l'Etat forme un tout et toute autorité nouvelle qui se développe en dehors de la tutelle administrative et des règles de la comptabilité publique apparaît, à priori, comme suspecte. Le drame de l'administration française est celui de la transformation de l'Etat dans sa mission et dans ses structures. Les méthodes qui convenaient pour assurer la police des rues et la garde des frontières ne suffisent plus quand il s'agit, en outre, d'animer et de coordonner la vie économique du pays.

On peut noter tout de même une évolution des plus heureuses dans les procédures de la consultation. Alors que, pour le programme Bretagne, la consultation des populations ne s'est effectuée que d'une manière indirecte, pour le programme Poitou-Charentes, un très large débat a réuni les hauts fonctionnaires de la région et les représentants qualifiés de la population, y compris les délégués des organisations syndicales ouvrières, ainsi que les membres des organismes régionaux d'étude, comme le C. E. S. C. O. Chaque catégorie économique, après avoir pris connaissance du projet établi par le groupe de synthèse du plan, a pu faire valoir son point de vue; chaque département a pu attirer l'attention sur ses problèmes particuliers. Un rapporteur général — qui était en l'occurrence notre collègue M. de Loynes — a pu faire la synthèse des débats en soulignant les besoins essentiels de la région et les aspects les plus généraux d'une politique d'ensemble: prédominance de l'activité agricole, nécessité de travailler pour l'exportation, gravité du problème démographique, etc. Des annexes ont permis de compléter le dossier pour les problèmes de portée plus limitée.

Ce dossier est alors venu devant le comité national d'orientation économique qui a fait, à son tour, un certain nombre d'observations, tant sur l'avant-projet initial que sur les avis exprimés par les représentants de la région. M. de Loynes avait été invité à assister à cette séance et a pu donner un certain nombre de précisions demandées par les membres du comité national.

Nous voyons se préciser, peu à peu, les procédures de la consultation régionale. Nous souhaitons que cet effort pour associer les populations à l'élaboration des programmes régionaux soit poussé aussi loin que possible pour diverses raisons.

D'abord, il ne faut pas sous-estimer l'avis du plus modeste travailleur. Celui qui est en contact avec l'expérience quotidienne est souvent capable de donner un conseil précieux. Ensuite, la consultation ouvre la voie à la collaboration. La consultation a toujours — même si elle n'apporte rien de positif à l'autorité consultante — une valeur en soi, elle vaut éducation. Celui qui est interrogé sur le programme régional est obligé de réfléchir. Les solutions arrêtées seront plus facilement acceptées par les intéressés si ces derniers ont bien compris les problèmes qu'il convient de résoudre et s'ils ont été associés à l'étude de ces problèmes.

On pourrait dire que la consultation de la population pour l'élaboration des programmes régionaux d'expansion économique s'inscrit dans ces techniques des relations humaines, malheureusement trop négligées dans notre pays. Eveiller, d'abord, l'intérêt; ensuite, forcer la réflexion et si possible susciter la sympathie agissante et mieux encore: l'enthousiasme pour une œuvre qui sert, en les dépassant, les intérêts présents et futurs des individus, telle devrait être la préoccupation de ceux qui ont la responsabilité du développement économique et social de leur région. Le professeur Lajugie, de Bordeaux, a exprimé ces mêmes idées très clairement dans une étude récente:

« C'est dire que le rôle des hommes sera primordial dans une véritable politique d'aménagement du territoire. L'aménagement du territoire ne relève pas d'une planification autoritaire, d'un programme imposé; il constitue bien plutôt une tendance, une discipline volontairement consentie; il ne peut se réaliser par la seule voie bureaucratique. Certes, il doit être conçu à l'échelle nationale et régionale avec le concours des services administratifs. Mais il ne peut s'achever que s'il devient la préoccupation constante des individus et des groupes qui vivent sur le territoire.

« En ce domaine, l'action locale des hommes est capitale. Eux seuls peuvent penser et agir efficacement, créer le climat nécessaire. Pour être efficace, cette action doit comporter un effort conjugué de toutes les forces vives d'une région. Doivent y être associés les producteurs, les chefs d'entreprises et les salariés, les administrateurs, les techniciens, les collectivités locales, les organisations professionnelles et syndicales, les consommateurs, les éducateurs, c'est-à-dire tous ceux qui constituent la communauté locale ou régionale, qui non seulement en « connaissent » les possibilités et les besoins mais qui en « sentent » les aspirations, tous ceux qui sont susceptibles d'intéresser, de faire participer à l'œuvre d'aménagement d'un territoire sa population tout entière, cette population pour laquelle cette œuvre est conçue et sans laquelle rien de valable ne saurait être réalisé » (1).

Si le principe de l'adhésion n'est pas respecté, si le programme est l'œuvre d'une administration coupée de la masse, il sera l'occasion de tous les malentendus que les opposants exploiteront souvent avec succès.

Il ne faut pas oublier, en effet, que toute innovation heurte les intérêts à courte vue et vient buter sur la routine, sur les habitudes, sur la paresse intellectuelle des hommes. Trop souvent ceux qui manquent d'imagination ne pardonnent pas aux autres d'en avoir et le novateur ne doit compter sur aucune indulgence.

Pour mettre toutes les chances du côté d'un programme régional, il faut donc associer à l'élaboration et à l'exécution de ce programme ceux qui en seront à la fois objet et sujet, bénéficiaires et exécutants.

Dans l'exécution des programmes de développement régional, il faudra doser intelligemment les mesures de persuasion et les mesures d'autorité, les premières étant préférées aux secondes, toutes les fois que le choix est possible. L'éducation, la vulgarisation, la formation professionnelle faciliteront la compréhension des programmes régionaux, intéressant la vie des entreprises et des familles. Une propagande convenable pourra contribuer à créer un climat favorable.

(1) *Journal officiel* du 2 juillet 1955, page 6636.

(1) Lajugie: Décentralisation industrielle, reconversion, aménagement du territoire. Extrait de la Revue juridique et économique du Sud-Ouest, série économique, n° 2, 1956.

Malheureusement, les mesures de coercition (expropriation, servitudes, interdiction de certaines activités...) apparaissent dans toute société organisée et sont toujours regrettables d'un point de vue humain. L'exécution d'un programme régional ne doit y recourir que dans des cas extrêmes. L'intervention des pouvoirs publics poursuivant des objectifs économiques doit prendre des formes compatibles avec le libre arbitre des citoyens, c'est chose possible dans la plupart des cas.

Un intéressant exemple nous est fourni aux Etats-Unis par l'extension du droit d'expropriation à des cas qui ne sauraient bénéficier en France de la justification de l' « utilité publique ».

Dans l'Ouest des Etats-Unis, quand l'irrigation est organisée, les propriétaires ayant plus de 65 hectares ne sauraient y prétendre, à moins de vendre à l'administration ce qui dépasse le plafond. Le rachat est effectué au prix d'avant la hausse. Les ventes entre particuliers sont soumises à la même règle et étroitement surveillées. Mais, en fin de compte, chacun reste libre de sa décision et celui qui renonce aux avantages de l'irrigation peut garder toute sa terre.

Mais c'est surtout par l'éducation et par la persuasion que l'administration américaine s'est efforcée de réussir sa planification; le succès d'un programme régional suppose qu'il est compris et voulu par l'immense majorité de la population et cette condition a des chances de se réaliser quand le programme est l'œuvre des intéressés eux-mêmes. Alors la synthèse se fait naturellement entre l'ordre et la liberté grâce à l'initiative jaillie de la base et à la coordination venue du sommet.

On pourrait dire, en terminant, que si dans chaque région française le programme de développement est l'œuvre des habitants, si les disciplines nécessaires sont comprises et décidées par ceux-là mêmes qui les subiront, les contraintes seront réduites au minimum et l'efficacité la plus grande se conciliera avec le maximum de liberté.

Une telle évolution nous rapprochera de l'idéal démocratique, qui n'est pas seulement politique, mais qui doit devenir de plus en plus un idéal économique et social.

2° Avis formulé par le Conseil économique, au cours de sa séance du 22 janvier 1957, sur les objectifs et les principes d'une politique des économies régionales.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 24 mai 1955 par laquelle il s'est saisi de l'étude des objectifs et des principes d'une politique des économies régionales;

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de la commission des économies régionales, par M. Jules Milhau;

Considérant qu'une politique des économies régionales répond au vœu d'une large partie de l'opinion qui s'inquiète, à juste titre, des déséquilibres régionaux plus accusés en France que dans les autres pays;

Considérant que les déséquilibres régionaux, sous leur triple aspect démographique, économique et social constituent une charge pour la nation, tant par la désertion de certaines provinces que par le surpeuplement excessif de certaines villes et de certaines zones;

Considérant qu'une politique des économies régionales implique une décentralisation effective du plan de modernisation et d'équipement qui, d'après les décrets du 30 juin 1955, devra être complété par des programmes régionaux d'expansion économique, et qu'une telle évolution sera susceptible de donner au plan un caractère à la fois plus efficace et plus démocratique;

Considérant qu'une politique des économies régionales a déjà reçu un commencement d'exécution tant par les initiatives des pouvoirs publics qui ont créé des moyens d'action techniques et financiers de cette politique que par les initiatives privées qui ont suscité l'apparition de nombreux comités régionaux d'expansion économique,

Emet l'avis (1):

1. Que les objectifs essentiels de la politique des économies régionales, en vue d'assurer l'expansion économique, doivent être de rechercher une occupation beaucoup plus rationnelle du territoire et de corriger progressivement les déséquilibres démographiques, économiques et sociaux.

2. Qu'un meilleur équilibre dans la répartition de la population et des revenus sur le territoire national doit être recherché par la réalisation de programmes régionaux d'expansion et de mise en valeur permettant le développement économique et social de chaque région dans le cadre du plan national.

3. Que ces objectifs soient poursuivis avec le souci de la plus grande efficacité en évitant la dispersion des moyens, en assurant la plus parfaite coordination de tous les organismes d'exécution et en s'appuyant sur un certain nombre de foyers capables de diffuser l'activité économique dans leur environnement au profit de l'ensemble de la région.

Qu'il soit prévu notamment pour chaque région française une capitale régionale capable, par son rayonnement culturel, scientifique et artistique, par son université et ses grandes écoles, de retenir et de former des élites et, par ses instances administratives, de régler les problèmes régionaux qui ne requièrent pas l'intervention directe du pouvoir central.

4. Que la plus grande place soit faite dans les programmes régionaux aux réformes de structure (remembrement foncier, organisation des marchés, enseignement technique, formation professionnelle, développement de l'habitat) et aux activités nouvelles (produits nouveaux, richesses tertiaires) sur lesquelles doivent compter principalement les régions dont l'activité économique n'a guère de chance d'être stimulée par la croissance de la région parisienne et par les essaimages d'entreprises qui l'accompagnent.

5. Que dans l'exécution de chaque programme régional spécialisé soit prévu, autant que possible, un grand organisme d'impulsion de caractère semi-public sans but lucratif — telle la Compagnie nationale pour l'aménagement de la région du Bas-Rhône et du Languedoc — capable de jouer le rôle de maître d'œuvre à l'égard d'une partie du programme régional et d'assurer en même temps l'animation générale de toute l'économie de la région.

6. Que les populations intéressées soient associées le plus largement possible — conformément à la volonté du législateur — à l'élaboration et à l'exécution du programme régional d'expansion économique dont le succès repose, en fin de compte, sur les initiatives locales que le plan a la mission de susciter, de soutenir et de coordonner.

(1) Le vote a été acquis au scrutin public à l'unanimité des 153 votants (voir le détail du scrutin en annexe).

ANNEXE

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre des votants..... 153

Ont voté pour..... 153

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (153).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Guillant, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Blaise (F. O.), Bonjean, Bouchard, Carroué (C. G. T.), Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellali, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André, Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Lecœur, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Sené.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, de Laulanié, Harasse, Gaussel, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Lutfalla.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Troemé.

Groupe de la Pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Soula.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouët, Le Ferme, Malterre.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Leriche, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz, Subreville.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bonal, Bothereau, Chariot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. T. intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bicheron (C. G. C.), Delavignette, Djibo (C. G. T.), Graève, Jourdain, Monthé, N'Diaye (C. G. T.-F. O.), Rakotobé (C. F. T. C.).

Rectificatif de vote.

(*Journal officiel*, Avis et rapports n° 2 du 13 janvier 1957.)

M. Chauvin (groupe de l'agriculture) déclare avoir voulu voter *contre* dans les scrutins n°s 2, 3, 4, 5, 6, 7; et *pour* dans les scrutins n°s 9 et 10.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.